



Aalborg Universitet

**AALBORG UNIVERSITY**  
DENMARK

## **Centrale aktørers opfattelse af vækstdrivere, muligheder og barrierer for erhvervsudvikling i Nuuk og Sermersooq.**

Gjerding, Allan Næs; Drejer, Ina

*Publication date:*  
2016

[Link to publication from Aalborg University](#)

*Citation for published version (APA):*

Gjerding, A. N., & Drejer, I. (2016). *Centrale aktørers opfattelse af vækstdrivere, muligheder og barrierer for erhvervsudvikling i Nuuk og Sermersooq.*

### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal -

### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us at [vbn@aub.aau.dk](mailto:vbn@aub.aau.dk) providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

# Centrale aktørers opfattelse af vækstdrivere, muligheder og barrierer for erhvervsudvikling i Nuuk og Sermersooq

*Procesdokument i forbindelse med fase 1 af projektet  
"Erhvervsudvikling i Nuuk og Sermersooq Kommune.  
Analyse af vækstdrivere og synergieffekter"*

Allan Næs Gjerding og Ina Drejer  
IMPAKT, Institut for Økonomi og Ledelse  
Aalborg Universitet



**AALBORG UNIVERSITET**

13. juni 2016

## Indhold

Baggrund .....	2
Vækst drivere for erhvervsudvikling i Nuuk og Sermersooq .....	5
Udviklingsmuligheder.....	7
Udviklingsmuligheder for specifikke erhverv.....	7
Fiskeri.....	7
Turisme .....	7
Øvrige erhverv.....	10
Generel erhvervsdynamik.....	10
Nye perspektiver i mere åbenhed og en samarbejdsorienteret erhvervspolitik .....	10
Forbedrede rekrutteringsmuligheder.....	11
Barrierer .....	12
Barrierer i forhold til specifikke erhverv – fokus på turisterhvervet .....	12
Tilgængelighed .....	12
Attraktivitet .....	13
Kapacitet.....	13
Barrierer i forhold til generel erhvervsdynamik.....	14
Lukkethed og manglende brændende platform .....	14
Fravær af konkurrence og velfungerende markeder .....	14
Menneskelige ressourcer .....	15
Det administrative og politiske system .....	16
Refleksion og videre proces .....	18
Bilag: Tal og fakta.....	21
Litteratur .....	29

## Baggrund

Kommuneqarfik Sermersooq og Center for Logistik og Samarbejde indgik i december 2015 en aftale om at gennemføre en analyse af erhvervsudvikling i Nuuk og Sermersooq med fokus på vækstdrivere og synergieffekter. Omdrejningspunktet for analysen er erhvervsudviklingsmuligheder relateret til en planlagt udvidelse af Nuuk Lufthavn og en igangværende etablering af en ny havn – Sikuki Harbour – i Nuuk. Derudover skal analysen også forholde sig til mulige vækstdrivere i udnyttelsen af digital kommunikation via søkablet.

Center for Logistik og Samarbejde har indgået samarbejde med Institut for Økonomi og Ledelse ved Aalborg Universitet om gennemførelse af analysen.

Analysen er opdelt i tre hovedfaser:

Fase 1: Analysefase. I denne fase gennemføres et feltstudium i Nuuk med henblik på at identificere mulige vækstdrivere og udviklingspotentialer samt afdække barrierer.

Fase 2: Udviklingsscenarier. På baggrund af fase 1 opstilles en række udviklingsscenarier, som præsenterer forskellige udviklingsveje for erhvervslivet i Nuuk og Sermersooq.

Fase 3: Implementeringsforløb. Det er målet, at analysen skal munde ud i konkrete forslag. Derfor udvikles i fase 3 forslag til konkrete målsætninger, indsatsmuligheder og implementeringsforløb.

Nærværende procesdokument er resultatet af fase 1.

Eftersom erhvervsudviklingsmuligheder relateret til infrastrukturprojekterne spiller en central rolle i analysen, er den status for disse infrastrukturprojekter, der er forudsat i analysen, en vigtig kontekstparameter. Analysen bygger således på følgende forudsætninger:

- Etableringen af Sikuki Harbour er i gang, og den nye havn forventes at være driftsklar inden udgangen af 2016 (planlagt overdragelse november 2016). Havnen kommer blandt andet til at omfatte en 310 meter lang hovedkaj, en 3-etagers administrations- og pakhusbygning med køle-/frysehus, et værksted til servicering og reparation af havnens maskiner, og en Pre-Trip-Inspection-bygning med faciliteter til vask og inspektion af køle-containere (reefers).<sup>1</sup>
- Udvidelsen af Nuuk Lufthavn er endnu ikke igangsat, men det forventes, at den første sprængning i forbindelse med anlægget af en længere landingsbane foretages i no-

---

<sup>1</sup> Den gamle havn består af en række kajanlæg: Ny atlantkaj på 100 m, Gamle atlantkaj på 170 m, Kystpassagerkajen på 40 m, Skonnertkajen på 52 m samt Kutterkajen, Fiskerikajen og Trawlerkajen på i alt 165 m. Transportkommissionen vurderede i 2011, at kapaciteten i den eksisterende havn i Nuuk var ved at være opbrugt, og at konsekvensen af ikke at udvide havnekapaciteten kunne blive, at der i forhold til den daværende situation ville opstå en række negative økonomiske konsekvenser dels som følge af reduceret produktivitet og dels som følge af mistede indtægter fra aktiviteter, som enten ville bortfalde eller ikke kunne realiseres (Transportkommissionen, 2011).

vember 2016. Målet er en landingsbane på 2.199 meter (længden på den nuværende bane er 950 meter), og et forsigtigt skøn er, at den nye bane kan stå klar i 2019 eller 2020.<sup>2</sup>

- Grønlands nuværende søkabel blev taget i brug i 2009. Søkablet løber fra Newfoundland i Canada til Nuuk og fortsætter herfra til Qaqortoq og videre til Island. Kapacitetsudnyttelsen var i 2013 på cirka 1 promille af den teoretiske kapacitet.<sup>3</sup> Uafklarede spørgsmål om liberaliseringen af telemarkedet i Grønland skabte ved udgangen af 2015 usikkerhed omkring planerne om en forlængelse af søkablet.<sup>4</sup> Men i april 2016 besluttede bestyrelsen i Tele Post at forlænge søkablet nordpå fra Nuuk til Aasiaat via Maniitsoq og Sisimiut i løbet af 2017. Beslutningen er betinget af, at der kan opnås en tilfredsstillende finansiering.<sup>5</sup>

Det primære datagrundlag for analysen er 14 samtaler med aktører, som besidder centrale positioner i forhold til erhvervslivet i Nuuk.<sup>6</sup> Der er tale om erhvervsledere samt repræsentanter for erhvervsorganisationer og uddannelsesinstitutioner. Analysen tager således udgangspunkt i, hvordan disse centrale aktører aktuelt oplever situationen i forhold til erhvervsudvikling i Nuuk og Sermersooq. Denne tilgang er valgt ud fra en grundantagelse om, at engagement fra det bagland, som aktørerne repræsenterer, er en forudsætning for at realisere de erhvervsmæssige udviklingspotentialer.

Selv om analysen gennemføres med afsæt i Kommuneqarfik Sermersooq, er fokus på Nuuk, da det er her erhvervsaktiviteten – og befolkningen – i kommunen er koncentreret, og det er her, der foretages infrastrukturinvesteringer i lufthavn og havn.

Samtalerne med aktører er alle kommet rundt om følgende tre centrale spørgsmål:

- Hvad er forudsætningerne for samspil mellem fysisk planlægning, infrastruktur og transportmønstre?
- Hvilke barrierer findes der for erhvervsmæssig udvikling?

---

<sup>2</sup> Den nuværende bane tillader kun, at kun mindre propelfly (op til 44 passagerer) kan lette og lande i lufthavnen. På en 2.199 meter landingsbane vil jetfly med op til 141 og 200 passagerer vil kunne lande og lette uden begrænsninger (produktionen af den konkrete flytype, som kan tage op til 200 passagerer, er dog indstillet). Flytyper som Airbus' A330-220 eller lignende, der kan tage op til 247 passagerer, vil kunne lande og lette med begrænsninger. Begrænsninger betyder, at enten maksimal rækkevidde, antal passagerer og/eller fragtmængden skal reduceres. Begrænsningerne afhænger desuden af de konkrete vejrforhold. Kilde: Transportkommissionen (2011).

<sup>3</sup> Kilder: <https://telepost.gl/da/om-tele-post/baggrund/infrastruktur/soekablet> samt svar fra sundheds- og infrastrukturminister Steen Lyng den 16. september 2013 på \$37-spørgsmål fra Jeppe Christensen.

<sup>4</sup> Kilde: Kalaallit Nunaata Radioa, 9. december 2015, <http://knr.gl/da/nyheder/uafklaret-liberalisering-bag-udskudt-s%C3%B8kabel>.

<sup>5</sup> Kilde: Nyhed/Pressemeddelelse fra Tele Post den 16. april 2016, <https://telepost.gl/da/nyheder/beslutning-om-soekabel-er-nu-taget>.

<sup>6</sup> De oplevelser og synspunkter, der kommer til udtryk i samtalerne, underbygges og perspektiveres med forskellige former for data.

- Hvad er forudsætningerne for et styrket samarbejde på tværs af virksomheder, myndigheder og organisationer?

Når disse spørgsmål har været centrale i samtalerne, afspejler det, at der i den internationale forskning i regional udvikling og geografisk økonomi synes at være konsensus om to vigtige erkendelser.

For det *første*, at samspillet mellem fysisk planlægning, infrastruktur og transportmønstre er afgørende for den erhvervsmæssige udvikling. For det *andet*, at deltagelse i den globale arbejdsdeling kræver, at virksomhederne besidder de nødvendige kompetencer, herunder har adgang til den nødvendige arbejdskraft og besidder relationskompetencer. Virksomheder har lettere ved at udvikle forretningsområder, hvis de ser sig selv som en del af en større forsyningskæde og et økonomisk økosystem. Et stærkt samarbejde mellem virksomheder, offentlige myndigheder og organisationer giver en større udviklings- og innovationskraft hos virksomhederne, og et stærkt samarbejde mellem producenter og leverandører gør det lettere for virksomheder at håndtere udfordringer på prisudsatte markeder eller markeder med høj forandringshastighed.

Den information, der er opstået i de 14 samtaler om disse spørgsmål og temaer, skal danne grundlag for de udviklingsscenarier, som projektet senere vil udvikle i fase 2. Udvikling af scenarier kræver, at analysen tager udgangspunkt i strategiske udfordringer, identificerer de faktorer, der er centrale for at løse de strategiske udfordringer, og udpeger strategiske muligheder (Ratcliffe, 2000). Hvor vidt disse muligheder kan realiseres eller ej, afhænger af, om de nødvendige vækstdrivere og udviklingspotentialer er til stede og kan udvikles ved hjælp af konkrete erhvervsudviklingstiltag. Det er derfor afgørende at identificere vækstdrivere og vurdere muligheder og barrierer for udvikling.

Analysen af informationen fra samtalerne i fase 1 vil derfor fokusere på, hvad samtalerne har rummet af synspunkter, oplysninger og ideer omkring vækstdrivere samt muligheder og barrierer for udvikling. Her inddrages også overvejelser omkring markedsforhold og erhvervs-potentialer, der er indgået i langt hovedparten af samtalerne.

Indsamling af information ved hjælp af samtaler med centralt placerede aktører har to betydningsfulde fordele. For det *første* får man input, synspunkter og ideer, der direkte afspejler de strategiske udfordringer, som de centrale aktører oplever i hverdagen. Informationen er derfor ikke løsrevet fra, men direkte koblet til den virkelighed, som scenarierne skal implementeres i. For det *andet* bliver centrale aktører, der er afgørende for scenariernes realisering, medproducenter af den viden og den analyse, der ligger til grund for de scenarier, der skal udvikles i projektets fase 2. Det skaber et bedre grundlag for, at de muligheder, der identificeres gennem analysen, kan realiseres efterfølgende.

## Vækst drivere for erhvervsudvikling i Nuuk og Sermersooq

Vækst drivere er faktorer, som spiller en afgørende rolle for at fremme erhvervsudvikling og vækst. I relation til erhvervsudvikling i Nuuk og Sermersooq er i særdeleshed **investeringer i fysisk infrastruktur**, herunder den planlagte udvidelse af Nuuk lufthavn, og etableringen af den nye Sikuki Harbour blevet fremhævet som mulige vækst drivere. På kort sigt bidrager store anlægsinvesteringer til at generere vækst gennem en øget bygge- og anlægsaktivitet (GØR, 2015), men vækst drivere er karakteriseret ved, at de understøtter mere vedvarende vækst. I den forbindelse er der fokus på, hvordan den forbedrede infrastruktur kan skabe rammer for, at andre erhverv kan udvikle sig. Vækst driver-effekten af infrastrukturinvesteringer er således relateret til, hvordan ændringer i transportstrukturen påvirker andre sektors markedsadgang og konkurrenceevne (Vickerman, 1991).

Forbedringer af **den digitale infrastruktur** som vækst driver er et andet fokus punkt med henvisning til den netop vedtagne nordlige udvidelse af søkablet. At IKT generelt kan spille en rolle som vækst driver er blandt andet blevet underbygget af OECD (2001). Samtalerne af dækkede dog en udbredt skepsis i forhold til, om udvidelsen af søkablet kan spille nogen rolle som vækst driver i Nuuk og Sermersooq. Dette blev primært koblet til, at det eksisterende søkabel kun udnyttes i meget lille omfang, og at en forbedret digital forbindelse til de nordlige områder ikke umiddelbart vurderes at rumme nye erhvervsudviklingspotentialer.

**Øget konkurrence**, koblet til en større grad af privatisering og liberalisering, er til gengæld blevet fremhævet som en væsentlig vækst driver – såfremt liberaliseringen sker på en hensigtsmæssig måde, således at de områder, hvor der sker en liberalisering, rent faktisk er dem, hvor der er gevinster at hente ved en øget konkurrenceudsættelse. Ud over gevinster i form af større effektivitet vil den vigtigste effekt være, at der opstår større incitamenter til at udvikle nye forretningsområder. Der blev, i forbindelse med drøftelser af mulighederne for liberalisering og øget konkurrence, stillet spørgsmålstegn ved i hvor høj grad de monopoler, der findes i det grønlandske erhvervsliv, alle er naturlige monopoler, eller om der er perspektiver i at tænke mere i at åbne op for konkurrence på en række områder.

**Adgangen til kapital** er også en vækst driver. Der tegner sig dog ikke et entydigt billede af i hvilket omfang, der er adgang til kapital til at finansiere udviklingsaktiviteter i Nuuk. På den ene side fremhæves, at hvis den gode idé er der, så er det også muligt at skaffe finansiering. På den anden side blev det også fra flere sider fremhævet, at det kan være svært for små virksomheder og iværksættere uden gode forbindelser/netværk at rejse selv relativt små beløb.

Grønland oplever i disse år en kraftig **urbaniseringstendens**, hvor befolkningen i stadig større grad koncentrerer sig i Nuuk (se figur 1 og 2 i bilag). I tråd med internationale erfaringer<sup>7</sup> påpe-

---

<sup>7</sup> Verdensbanken peger på, at urbanisering og vækst hænger uløseligt sammen (Spence m.fl., 2009). Den økonomiske koncentrationseffekt kan illustreres af, at mens 39% af Grønlands befolkning boede

ger de lokale aktører også urbaniseringen som en faktor, der kan understøtte den erhvervs-mæssige udvikling og vækst i Nuuk. Urbaniseringen kan bidrage til koncentrationseffekter (større kritisk masse, som ofte er en udfordring i Grønland) og dynamik. Men urbanisering kan også være forbundet med en relativt høj grad af social udsathed for svage tilflyttere til byområderne.

Urbaniseringen understreger således, at vækstdrivere både kan have positive og negative sider. Vækstdrivere skal understøttes for at skabe den ønskede vækst. Der er en stigende erkendelse af, at vækst både har en kvantitativ og en kvalitativ dimension. Den kvalitative dimension relaterer sig blandet andet til, at væksten er inkluderende og også kommer de svage grupper i samfundet til gode. Vækstdriverne udvikles i et samspil med det politiske niveau, og den måde, hvorpå det politiske – og administrative – system fungerer og sætter retningen, kan spille en afgørende rolle for hvor effektivt en vækstdrivers potentialer realiseres.

Mens ovenstående har peget på hvilke vækstdrivere, der i større eller mindre udstrækning er til stede i Nuuk og Sermersooq, har samtalerne imidlertid også bekræftet, at der er udfordringer i relation til andre faktorer, som eksempelvis OECD (2001) har identificeret som centrale i forhold til at forklare faktisk observerede forskelle i vækst mellem lande og regioner. En mangelfuld udvikling af de **menneskelige ressourcer** i Nuuk og Sermersooq udgør den største enkeltstående udfordring for at udløse områdets vækstpotentiale.

På det overordnede plan spiller **makroøkonomisk stabilitet**, som kan bidrage til at reducere usikkerhed, også en rolle for erhvervslivets lyst til at investere i erhvervsaktiviteter. Og her opleves store udsving i økonomisk aktivitet som en udfordring. **Åbenhed**, både i forhold til international handel og kapitalstrømme, og i form af kulturel åbenhed og forandringsparathed, er også blevet identificeret som en overordnet vækstdriver, som det grønlandske samfund er udfordret på.

I det følgende diskuteres udviklingsmuligheder og barrierer i relation til de identificerede vækstdrivere nærmere.

---

i Sermersooq i 2013, så tegnede kommunen sig for 64% af de grønlandske virksomheders samlede lønsum (se tabel 1).



## Udviklingsmuligheder

Samtalerne har peget på en række udviklingsmuligheder, der er relateret til de ovennævnte vækstdrivere. Disse udviklingsmuligheder udfoldes nærmere neden for. Der skelnes mellem udviklingsmuligheder for specifikke erhverv og udviklingsmuligheder, som går på tværs af erhverv og relaterer sig til den generelle erhvervsdynamik.

### Udviklingsmuligheder for specifikke erhverv

#### Fiskeri

Fiskeri er, når man ser på eksport, det altdominerende erhverv i Grønland (se figur 7 i bilag). Ud fra et beskæftigelsessynspunkt fylder fiskeri dog forholdsvis lidt (figur 6), men der er ingen tvivl om, at fiskeri både spiller en stor kulturel rolle for Grønland, og betyder meget som et supplerende subsistensgrundlag for mange grønlandere.

Fiskeri (se figur 8-11) er et forholdsvis fluktuerende erhverv, hvor der kan være store udsving i både landet mængde og pris. I de seneste år har den indhandlede mængde fisk og skaldyr i Sermersooq ligget på et relativt lavt niveau, men prisudviklingen har til gengæld været gunstig. Det er især rejer, der indhenter en god pris.

Det er ikke vurderingen, at infrastrukturinvesteringerne vil byde på afgørende nye udviklingsmuligheder for fiskeriet. Der er dog uklart for aktørerne, hvad den nye havn vil betyde i forhold til vilkårene for at laste fisk og skaldyr i Nuuk.

Fra nogle sider ses en udvidelse af lufthavnen som en mulighed for at begynde at flyve frisk fisk ud af Nuuk. Det er dog hovedindtrykket, at det ikke er en aktivitet, der er et stort potentiale i, fordi det ikke vil være muligt at konkurrere med frisk fisk fra eksempelvis Norge og Island. Dertil vil transportomkostningerne stadig være for høje, også selv om der på sigt indsættes større fly, som kan flyve billigere. "Flyvefisk" vurderes derfor allerhøjest til at kunne blive et lille nicheområde.

Der nævnes dog udviklingsmuligheder i forhold til i højere grad at forædle fiskeprodukter i Nuuk og derigennem skabe flere arbejdspladser og en højere grad af lokal værdiskabelse. Men disse udviklingsmuligheder er ikke tæt koblet til de vækstdrivere, der fokuseres på i nærværende analyse.

#### Turisme

Godt 23.000 turister besøgte Sermersooq i 2015. Turisterne tegnede sig for i alt 67.000 overnatninger, hvilket svarer til, at hver turist i gennemsnit blev i Sermersooq i cirka tre døgn. Set i forhold til antallet af indbyggere i Sermersooq, var der 2,99 turistovernatninger per indbygger i kommunen i 2015. Til sammenligning var der på Island i 2014 10,4 turistovernatninger per indbygger i hovedstadsområdet. Turismen har således et relativt lille omfang i Sermersooq, men siden 2010 har der været en gennemsnitlig årlig vækst i antallet af turister

på 6%. De turister, der besøger Sermersooq, tager hovedsagelig til den vestlige del af kommunen/Nuuk (se figur 12).

I forhold til vækstdriverne er det primært planerne om at udvide lufthavnen, der kobles til de muligheder, der ses for, at turismen i Nuuk kan få en opblomstring. En større lufthavn kan øge Nuuks tilgængelighed, fordi større fly ikke blot kan tage flere passagerer, men også har en større rækkevidde, og eventuelt kan resultere i lavere billetpriser, fordi større fly (såfremt kapaciteten udnyttes) er billigere i drift per passager. Samtalerne afdækkede således, at flere aktører på sigt ser store muligheder i direkte fly til Nuuk fra eksempelvis København og det nordamerikanske kontinent.

Turisme – i betydningen ferieturisme – er et relativt uopdyrket område i Nuuk, som primært har genereret sin turismeomsætning fra erhvervsturister. Nuuk/den vestlige del af Sermersooq har en anden ”sæson-struktur” end det øvrige Grønland: mens turismen topper omkring juli for hele Grønland, er dette den udprægede lavsæson i Nuuk (se figur 13). På trods af, at hotellerne i Vest-Sermersooq har en højere belægningsprocent end gennemsnittet for den grønlandske hotelsektor (se tabel 3), ses det største potentiale derfor i at udvide turistsæsonen i Nuuk, således at den store uudnyttede hotelkapacitet i højsommeren udnyttes bedre. I den forbindelse betragtes det også som gunstigt for turismeudviklingen i Nuuk, at kapaciteten i Ilulissat er ved at være udnyttet fuldt ud, fordi aktører i Nuuk ser en mulighed i at ”opsuge” en del af det turistoverskud, der kan opstå i denne mere nordlige destination.

Samarbejde fremhæves som en vej frem til at realisere det turisme-potentiale, der ses i kølvandet på en udvidelse af lufthavnen. De færreste ser det som en realistisk mulighed at rykke markant ved det gennemsnitlige antal overnatninger per turist i Nuuk – dertil er byen for lille og byder på for få oplevelser. Men Nuuk kan profitere af at indgå i formaliserede samarbejder med andre kommuner om at udvikle kombinationsoplevelser og på den måde se sig selv i som en del af en turismeoplevelse, der går på tværs af regioner. Dette vurderes af flere aktører som mere perspektivrigt end at fokusere på at udvikle Nuuk som en selvstændig turistdestination. Nuuk spås at kunne stå stærkt, hvis kommunen/centrale turismeaktører påtager sig en aktiv rolle i forhold til at etablere partnerskaber med andre områder. Selv om der ikke er en tradition for samarbejde mellem turismeaktører, er der dog eksempler på gode samarbejder inden for Nuuk-området. Det er denne tankegang, der i større grad kan udbredes til at omfatte andre grønlandske destinationer, der typisk har betragtet hinanden som konkurrenter på et begrænset marked.

Adskillige turismeaktører i Nuuk skeler til Island, både fordi der er noget at lære af de islandske erfaringer med at være en lille nation med et forholdsvis stort antal turister, men også fordi Island kan være en interessant samarbejdspartner. Island har, på trods af sin begrænsede størrelse, betydeligt flere turister end Grønland.<sup>8</sup> Turismen er begyndt at slide på den islandske natur, og aktører i Nuuk ser muligheder i at kunne udnytte det store antal turister

---

<sup>8</sup> Der var i alt cirka 5,5 mio. turistovernatninger på Island i 2014 (Icelandic Tourism Board, 2015). Samme år havde Grønland cirka 210.000 turistovernatninger (Grønlands Statistik).

på Island gennem at gøre Nuuk til et "add-on" til en ferie på Island. Der opleves allerede et større fokus på Nuuk fra turismeaktører på Island.

I forhold til at lære af de Islandske erfaringer peges primært på, at studier af turismen på Island kan bidrage til at identificere de markeder, der har den største sandsynlighed for at være parate i forhold til at se Nuuk som en interessant destination. Baseret på de islandske erfaringer vurderes især det tyske, og ikke mindst det nordamerikanske marked at være interessant for Nuuk – og her spiller en øget tilgængelighed en afgørende rolle.

Øget tilgængelighed kan eventuelt også give nye muligheder i relation til krydstogtturismen, især hvis Nuuk kan blive skiftehavn for krydstogtturister. Uafhængigt af sådanne muligheder er der dog allerede nu et uforløst potentiale i, at Nuuk bliver bedre til at servicere – og dermed også generere en lokal omsætning fra – de krydstogtturister, der allerede kommer til området.

Der har i adskillige år været talt om et uudnyttet turismepotentiale i Grønland/i Nuuk, men forventningerne er aldrig for alvor blevet indfriet. Aktørerne peger på, at der er behov for at tage turismen mere alvorligt. Dette indebærer, at der opsamles viden – som man eksempelvis er begyndt at gøre i forhold til Island – og at man bestræber sig på at være på forkant af udviklingen frem for at agere reaktivt. En mere aktiv udvikling af turismen forudsætter også en større bevidsthed om, hvad det er, Nuuk kan tilbyde turister. Det skal således gøres meget tydeligere, hvad det er, Nuuk har at byde på i forhold til andre destinationer i Grønland – hvad skal være turisternes "reason-to-go" til Nuuk? Dette indebærer også, at Nuuk må gøre sig klart, hvad man *ikke* har, og hvor man står svagere end andre destinationer. Samtalerne pegede blandt andet på, at Nuuk som destination bør arbejde med tiltag, som bøjer sig ind mod lokalsamfundet, herunder etablere fortællinger om, hvordan Nuuk eksemplificerer det moderne Grønland. Nuuk vurderes også at have noget at byde på i forhold til naturoplevelser – men det er andre typer af oplevelser, end dem man får ved eksempelvis isfjorden i Ilulissat. Naturturismen skal således segmenteres, så det bliver tydeligt hvilke typer af naturoplevelser, man kan få hvor. I forhold til området omkring Godthåbs-fjorden nævnes eksempelvis muligheden for hiking som en anderledes form for naturturisme, end man kan få længere oppe ad kysten. Hvis Nuuk på sigt åbnes op mod baglandet inde i fjorden – hvilket forudsætter etableringen af en tunnel – kan der eventuelt opstå helt nye turisme-muligheder, f.eks. i form af jagt-turisme.

Mens den øgede tilgængelighed, som et udvidet lufthavn kan medføre, er én væsentlig vækstdriver i forhold til turismeerhvervet, er øget åbenhed en anden vækstdriver. Der er både behov for åbenhed over for viden og erfaringer udefra, som diskuteret ovenfor, men også for en generel åbenhed overfor udefrakommende. En øget turisme kan dog også bidrage til at øge Nuuks åbenhed overfor omverden yderligere, også i en udstrækning, som kan komme det øvrige erhvervsliv til gode gennem et øget internationalt kendskab til det grønlandske erhvervsliv.

I forhold til turismepotentialet i Nuuk, er der en forholdsvis stor uudnyttet overnatningskapacitet, som umiddelbart vil kunne bringes i spil i forhold til at håndtere et større antal turister. Det er derfor vurderingen, at der på kort sigt ikke er behov for betydelige investeringer for at kunne imødekomme en større turistefterspørgsel. Flere aktører udtrykker dog, at de private investorer er der, hvis turisterne kommer, og investeringsbehovene opstår.

### Øvrige erhverv

Samtalerne pegede kun i begrænset omfang på andre specifikke erhverv, ud over turisme (og i begrænset omfang fiskeri), som rummer oplagte udviklingsmuligheder relateret til de identificerede vækstdrivere. Perspektiver for nicheproduktion inden for eksempelvis specielle fødevarer blev dog nævnt. Men samtidig blev det også påpeget fra flere sider, at der endnu ikke har været de store succeser med nicheproduktioner på Grønland i forhold til internationale markeder.

I forbindelse med en forventet større tilgængelighed overfor omverdenen blev der også i samtalerne sat fokus på, hvorvidt der er perspektiver i at udvikle flere erhvervs orientering mod internationale markeder. Transportomkostningerne opfattes generelt som en barriere for, hvilke produkter det grønlandske erhvervsliv kan konkurrere med på eksportmarkeder. Men i forhold til byggeri blev der nævnt konkrete muligheder for, at rådgivervirksomheder i større grad begynder at se ud over Grønlands grænser, ikke mindst til Canada, hvor der er vilkår, som ligner dem, virksomhederne i Nuuk har erfaring med.

### Generel erhvervsdynamik

#### Nye perspektiver i mere åbenhed og en samarbejdsorienteret erhvervspolitik

Flere aktører peger på, at der er perspektiver i fokusere på et tættere samspil med erhvervslivet i både udviklingen og implementeringen af den lokale erhvervspolitik. Koblingen til vækstdriverne på dette punkt ligger primært i at skabe bedre rammer for at udvikle og udnytte vækstdriverne. Forudsætningen for en samarbejdsorienteret erhvervspolitik er dog generelt en stigende åbenhed fra alle involverede parter side.

Der er en oplevelse af, at erhvervspolitikken i vid udstrækning fokuserer på de små erhvervsdrivende og iværksættere.<sup>9</sup> Men hvis man i højere grad involverer de mere etablerede dele af det private erhvervsliv, ikke mindst de større virksomheder, i at skabe rammerne og implementere politikken, er der en opfattelse af, at erhvervslivet kan trække meget mere af udviklingen, end det er tilfældet i dag. En sådan re-orientering af tilgangen til erhvervsudvikling omfatter også, at der i højere grad sættes målrettet på det, man tror kan få succes.

---

<sup>9</sup> Sermersooq har en stor andel meget små virksomheder, inkl. virksomheder som ud fra deres lønsum må vurderes udelukkende at repræsentere deltidsbeskæftigelse (tabel 2). Antallet af virksomheder i Sermersooq har været stigende i perioden 2010-2013, men den gennemsnitlige lønsum per virksomhed er faldet i samme periode (figur 5).

I forbindelse med udarbejdelsen af den nye hovedstadsstrategi for Nuuk oplever den del af erhvervslivet, som er aktiv i organisationer og eksempelvis er del af Sermersooq Business Council, at der har været en god inddragelse. De dele af erhvervslivet, som er knapt som centralt placeret i formelle organisationer, føler sig dog mindre involveret og oplyst om strategiprocessen og de konkrete planer.

En samarbejdsorienteret erhvervspolitik omfatter ideelt set ikke blot et samarbejde mellem kommune og erhvervsliv. Der, hvor der virkelig ses perspektiver, er hvis samarbejdet kommer til at gå på tværs af selvstyre, kommune og erhvervsliv. Et sådan samarbejde kan hjælpes på vej af et fælles projekt, og her nævnes udvidelsen af lufthavnen som et konkret eksempel på en udviklingsaktivitet, som de tre parter kan samles omkring.

Der har i de seneste årtier været et stigende fokus på triple helix-samarbejder mellem videninstitutioner, erhvervsliv og offentlige myndigheder som en drivkraft for innovation, iværksættelse og udvikling. Grønland har, på grund af sin begrænsede størrelse, ikke en stærk universitetssektor. Men en række uddannelsesinstitutioner er samlet i Nuuk, og der kan være perspektiver i, at disse institutioner åbner sig mere op over for det omgivende samfund, og også, i højere grad end det er tilfældet i dag, bliver en aktiv part i en samarbejdsorienteret erhvervspolitik.

Stigende åbenhed er ikke kun en fordel i forhold til lokale og nationale parter. Stigende åbenhed overfor det internationale samfund kan også bidrage til en mere dynamisk udvikling af Nuuk og Sermersooq. Der har været tendenser til, at Grønland har lukket sig om sig selv som et led i at styrke den nationale selvforståelse og selvverdet i forbindelse med det styrkede selvstyre. Dette er en forståelig proces, men på sigt udgør national lukkethed en udfordring for en nation, der også gerne vil være del af den globale økonomi. Der er dog tegn på, at Nuuk i højere grad begynder at se sig selv som en del af det internationale samfund. Brandet "Colourful Nuuk", som blev udviklet af Sermersooq Business Council og Visit Greenland i 2014, ses således som et eksempel på et forsøg på at bygge et narrativ op omkring Nuuk som en international – og multietnisk – hovedstad.

### Forbedrede rekrutteringsmuligheder

Adgangen til arbejdskraft med de rigtige typer af kvalifikationer og kompetencer er en central vækstdriver. Som det udfoldes nærmere under "Barrierer" neden for, har Nuuk – og Grønland generelt – en udfordring i forhold til adgangen til kvalificeret arbejdskraft. Det betyder, at både den offentlige og den private sektor fortsat er afhængig af arbejdskraft udefra. I den forbindelse ses infrastrukturinvesteringerne, og de bedre rejsemuligheder, som disse kan medføre, som en faktor, der kan gøre det nemmere at rekruttere arbejdskraft fra udlandet.

Hvis man ser på Grønland som helhed, vil en forbedret digital infrastruktur også kunne bidrage til at medarbejdere, der er rekrutteret andre steder fra, ikke vil føle sig så isolerede fra resten af verden. Den digitale infrastruktur vil således også kunne understøtte et mere effektivt arbejdsmarked, men dette er primært relevant for områderne uden for Nuuk.

## Barrierer

Mens samtalerne udpegede en række udviklingsmuligheder, var der dog samtidig fokus på, at en meget lang række af barrierer rejser sig for udnyttelsen af udviklingsmulighederne og realiseringen af vækstdrivers potentiale. Samtalerne kredsede i den forbindelse dels om barrierer for at udvikle turisterhvervet og dels om barrierer, der mere generelt begrænser erhvervsdynamikken i samfundet. Fiskerierhvervet blev ikke berørt i særligt omfang i drøftelserne af barrierer bortset fra, at den meget dominerende position, som fiskeri har i grønlandsk erhvervsliv, ved flere lejligheder blev nævnt som en barriere for andre erhvervs udviklingsmuligheder, herunder navnlig turisterhvervet. Fiskeri som barriere for andre erhverv kunne i samtalerne først og fremmest henføres til en klassisk konfliktlinje i det grønlandske samfund, nemlig **balancen mellem det oprindelige og det moderne**, hvor hensyn til traditioner og oprindelig kultur sætter begrænsninger på udviklingen af erhvervsmuligheder.

### Barrierer i forhold til specifikke erhverv – fokus på turisterhvervet

Hvad angår udviklingen af turisterhvervet, var det generelle synspunkt, at erhvervet kun kan udvikles, hvis der hos potentielle turister opleves en "reason-to-go". Der har i debatten om turisterhvervets udvikling været en forventning om, at udvidelsen af lufthavnen vil skabe øget turisme, men der var i samtalerne en opfattelse af, at en større infrastrukturel kapacitet på flytransport kun vil gavne turisterhvervet marginalt, med mindre udbygningen ledsages af en større og mere udviklet portefølje af tilbud til turister. Det er uklart, hvor betydende potentialet er. Over halvdelen af de indrejsende turister har grønlandsk nationalitet, mens turister med henholdsvis dansk nationalitet og turister fra andre lande fordeler sig nogenlunde lige-  
ligt.<sup>10</sup> Meget af turismen i Nuuk knytter sig til forretningsmæssige, administrative og politiske formål, mens den egentlige ferieturisme er forholdsvis begrænset, og med en forholdsvis lav kapacitetsudnyttelse på hotelovernatning er der således ledig overnatningskapacitet, som kan møde en udvikling af turismen.<sup>11</sup>

Potentialet møder imidlertid en række barrierer, som kan henføres til henholdsvis tilgængelighed, attraktivitet og kapacitet.

### Tilgængelighed

Hvad angår tilgængelighed, er der navnlig to forhold, der fremhæves. Det ene handler om omkostningerne ved at rejse til Grønland og til Nuuk, som er ganske betydelige og virker prohibitive i forhold til de fleste almindelige turister. Hvor vidt en udvidelse af lufthavnen i

---

<sup>10</sup> Baseret på hotelovernattende turister i Grønland som helhed fordeler turisterne i 2015 sig med 56 % grønlandere, 21 % danskere og 23 % af anden nationalitet (figur 14).

<sup>11</sup> Der var 87.225 hotelgæster i Grønland i 2015, som gennemsnitligt overnattede 2,6 dage (figur 12). Da turisme også omfatter indrejsende på familiebesøg, som i et vist omfang vil blive indkvarteret privat, må andelen af turister med grønlandsk og dansk nationalitet forventes at være højere end de henholdsvis 56 % og 21 %, der hotelovernattede. For udvikling af turisterhvervet er det imidlertid primært de hotelovernattende turister, der er interessante i denne sammenhæng. Med en belægningsprocent, der svinger omkring 40, vil den egentlige turisme kunne vokse betydeligt, uden at kapacitetsproblemer inden for overnatning opstår.

Nuuk vil medvirke til, at priserne sænkes, er usikkert, fordi det afhænger af, om der kan etableres en egentlig konkurrence på udenrigsflyvning. Det andet handler om, at det er en generel antagelse i det grønlandske samfund, at en udvidelse af lufthavnen i sig selv fører til en vækst i antallet af rejsende. Men der blev i samtalerne udtrykt usikkerhed herom, fordi effekterne af en lufthavnsudvidelse er svære at vurdere, idet effekten er afhængig af samspillet mellem flytyper, frekvens og formål med rejsen. Med mindre der er en reason-to-go, skal der sandsynligvis ske en forholdsvis stor reduktion af prisen på flyrejser, før en udvidelse giver større effekter på antallet af rejsende.

### Attraktivitet

Attraktivitet fremtræder som en nøglefaktor for en udvikling af turisterhvervet. Her kredser samtalerne om flere forskellige barrierer. Det internationale kendskab til Nuuk som destination er tilsyneladende ikke særlig stort,<sup>12</sup> porteføljen af aktivitetsmuligheder er relativt begrænset, og kvaliteten af udbuddet skal forbedres. Som det er i dag, giver flere udtryk for, at Nuuk er færdigbesøgt på 2-3 dage. I forlængelse heraf kommer det til udtryk, at profileringen af byen som turistmål er uklar. Det har været italesat, at Nuuk skulle profileres som destination for storby-turisme, men til trods for, at Nuuk fungerer som storby i en arktisk sammenhæng, er der intet grundlag for at definere byen som en destination for storby-turisme i en international sammenhæng. Byen savner desuden det brede udbud af kulturelle aktiviteter, som skal være til stede for, at man kan tale om storby-turisme i international målestok. Et koncept omkring storby-turisme vil derfor først og fremmest have indenlandsk og muligvis arktisk appel og bør italesættes og profileres som hovedstadsturisme snarere end storby-turisme – eventuelt i kombination med en segmenteret naturturisme (se under "Udviklingsmuligheder"). I denne forbindelse går det igen, at turisterhvervet kan lære af de islandske erfaringer, hvor man har bredt profileringen af hovedstaden ud, så den omfatter baglandet og en mere nationalt orienteret portefølje. Tilgængeligheden til baglandet er en udfordring for Nuuk, ligesom det virker som en barriere for profilering, at der er en tendens til at se Nuuk som noget, der er isoleret fra de øvrige grønlandske destinationer.

### Kapacitet

En forøgelse af turismen forudsætter, at den nødvendige kapacitet er til stede. Mens overnatningskapacitet ikke er et problem, peges der i samtalerne på andre kapacitetsudfordringer. Generelt er turisterhvervet ikke organiseret til at håndtere en større mængde af turister. Der er relativ få operatører, og de eksisterende operatører har ikke udviklet en tradition for samarbejde, hvilket er nødvendigt, hvis en større mængde af turister skal opleve en attraktiv portefølje og serviceres med den. Det er dog ikke indlysende hvilke aktører, der skal tage teten i en eventuel udvikling af turisterhvervet. Generelt har turisterhvervet udviklet sig reaktivt i den forstand, at aktørerne udnytter opståede muligheder frem for at skabe fremtidige muligheder. I et vist omfang kan der spores en modvilje mod at gøre byen alt for åben for

---

<sup>12</sup> I modsætning til de fleste øvrige nationer er hovedstaden en af de mindst kendte turismedestinationer i Grønland.

turisme, og spørgsmålet er, om samfundet er mentalt klar til at tage imod en større mængde af turister, herunder være parat til at yde den service, som er nødvendig for at sikre, at turisterne lægger så mange penge som muligt under deres besøg. Meget af kapaciteten fungerer efter et almindeligt 8-16 princip, d.v.s. med tilgængelighed inden for normal arbejdstid og kun på hverdage, og skal turisten serviceres, må åbningstider og skæve arbejdstidspunkter ikke være en barriere. Hertil kommer, at det at servicere en øget mængde af turister forudsætter sproglige og interkulturelle kompetencer, som generelt er en mangelvare i turisterhvervet i dag. Hvor vidt samfundet kan uddanne sig ud af det problem, er usikkert, fordi der mangler kritisk masse, både hvad angår omfanget af menneskelige ressourcer og uddannelsesstilbud.<sup>13</sup>

## Barrierer i forhold til generel erhvervsdynamik

### Lukkethed og manglende brændende platform

Graden af dynamik i erhvervslivet afhænger i væsentligt omfang af, om aktørerne oplever, at der er behov for handlinger og forandringer. Dette tema gik igen i mange af samtalerne, hvor det blev fremhævet, at der i væsentlig grad mangler en brændende platform eller alternativt en brændende ambition i erhvervslivet. Mangel på konkurrence på et beskyttet hjemmemarked med store monopoler inden for rammerne af en udstrakt planøkonomi skaber ikke de naturlige forudsætninger for en sådan tilstand. Når hjemmemarkedet er beskyttet, vil aktørerne have en tilbøjelighed til at handle reaktivt, og er markedet samtidig præget af store monopoler, begrænser det muligheden for, at nye tendenser på markedet opstår ved, at nye aktører etablerer en mærkbar position. Det blev i denne forbindelse ofte fremhævet, at Grønland er et relativt lukket samfund, hvor international orientering enten er fraværende eller rettet mod Danmark, og det begrænser adgangen til inspiration fra internationale markeder om f.eks. produkter og nye forretningsmodeller.

### Fravær af konkurrence og velfungerende markeder

Som et resultat af ovenstående situationsbeskrivelse pegede samtalerne på nogle centrale barrierer for den generelle erhvervsdynamik: En generel mangel på kommerciel indstilling i erhvervslivet, forvredne prisstrukturer og mangel på konkurrencedygtige priser, hvilket i et vist omfang hænger sammen med, at der er etableret "unaturlige" monopoler på områder, hvor konkurrence ville kunne skabe mere effektive markeder. Der har været tendens til liberalisering på nogle områder, men ikke systematisk og sammenhængende, og økonomien styres mere af koncessioner og netværk end af konkurrence. I nogle af samtalerne kom det dog også frem, at der dels findes områder, hvor monopoler er naturlige, og dels er en begrænsning på, hvor meget konkurrence der kan forekomme, fordi den kritiske masse af virksomheder er for lille. Endelig var det et tilbagevendende synspunkt, at markedsdynamikken

---

<sup>13</sup> En mulighed for at booste uddannelsesudbuddet er at gennemføre træning og uddannelse, der er indlejret i praksis, sådan som det er sket i forbindelse med Arctic Winter Games 2016, hvor frivillige blev uddannet til at håndtere forskellige dele af de opgaver, der er forbundet med en sådan event, eksempelvis projektstyring og sprogkompetencer (Ren & Rasmussen, 2016).



hæmmes af, at der er store udsving i den generelle økonomiske aktivitet, primært i forbindelse med anlægsaktivitet. Her blev der efterlyst mere transparens omkring planerne med udbygning af havn og lufthavn, fordi manglende kendskab til udbygningsplanernes strategiske og praktiske sigte hæmmer aktørernes muligheder for at investere i aktiviteter, der proaktivt lægger op til en udnyttelse af de store anlægsinvesteringer. Det kom i denne forbindelse også frem, at de økonomiske udsving forværres af social ulighed, fordi den konjunktur-stabiliserende effekt af relativ lighed er forholdsvis svag<sup>14</sup>.

I drøftelserne af den generelle markedsdynamik var der også en problematisering af dynamikken på delmarkeder. Vedrørende det *finansielle marked*, blev det nævnt i nogle af samtalerne, at der mangler finansieringsmuligheder for navnlig små virksomheder. Omkring *transportmarkedet* optrådte der flere gange det synspunkt, at det er svært at få adgang til havnefaciliteter via markedet, og at der mangler effektivitet hos RAL. Endelig hvad angår *boligmarkedet*, blev der efterlyst mere markedsorienterede processer, fordi den nuværende regulering skaber en forvreden prisstruktur og skæv adgang til boligmarkedet. Det kom i denne forbindelse frem flere gange, at boligmarkedets organisering kan være en hæmsko for vækst, fordi vækst ofte betyder, at virksomheden udtømmer mulighederne på det lokale arbejdsmarked og dermed udvikler et behov for at rekruttere arbejdskraft udefra. Det kan være endog meget svært, hvis virksomheden ikke har adgangen til en bolig som redskab til at tiltrække især dansk eller anden udenlandsk arbejdskraft, og her er adgangen til byggetil-ladelser og til finansiering af byggeri helt afgørende.

### Menneskelige ressourcer

Den markedsmæssige dynamik afhænger også af, at der er menneskelige ressourcer, som kan drive og understøtte økonomiske aktiviteter. Her pegede samtalerne på, at der er mangel på ildsjæle, som skaber og udvikler nye aktiviteter, og at der generelt mangler iværksætter- og innovationstrang. Det kommer både til udtryk ved, at det ikke er almindeligt at vækste virksomheder ud over en vis størrelse, at der ikke er nogen udbredt tradition for samarbejde mellem virksomheder, og at omfanget af iværksætteri og innovation er efterblivende. I et vist omfang kan fravær af vækstambitioner også hænge sammen med, at det er svært at skaffe stabil arbejdskraft og sikre de rette kompetencer, når virksomhedens behov for menneskelige ressourcer vokser sig større.

Tilstedeværelsen af kompetencer fyldte rigtigt meget i samtalerne. Generelt blev det fremhævet, at der er mangel på kompetencer på det grønlandske arbejdsmarked, og at der er udtalte problemer i uddannelsessystemet med at sikre niveauet og kvaliteten hos dem, der sendes ud på arbejdsmarkedet. Problemer i folkeskolen fylder meget i dette billede, hvor der især efterlyses kompetent skoleledelse men også en større andel af og bedre uddannet lærerpersonale. De videregående uddannelser, herunder universitetet, blev af flere beskrevet

---

<sup>14</sup> International forskning, bl.a. hos den internationale valutafond, viser, at lande med relativ stor social lighed har en overgennemsnitlig vækst og mindre sårbarhed over for konjunkturudsving (Ostry m.fl., 2014).

som forholdsvis lukkede over for det omgivende samfund, selv om flere uddannelsesinstitutioner er begyndt at samarbejde tættere med virksomheder og myndigheder om uddannelsesforløb og erhvervsfremmende projekter. Der blev generelt efterlyst et mere udbredt samspil mellem uddannelsessystemet og erhvervslivet. Eleverne bliver ikke i tilstrækkelig grad præsenteret for muligheder og problemstillinger i det private erhvervsliv, herunder også iværksættelsesmuligheder, og virksomhederne opfattes som tilbageholdende med at stille trainee- og praktikpladser til rådighed. En særlig problemstilling handler om, at det er svært at bryde den sociale arv, og det lægger en langsigtet dæmper på udviklingen af kompetencer i det grønlandske samfund.

Rekruttering af arbejdskraft udgør et kapitel for sig. På den ene side er der i det grønlandske samfund et pres for, at centrale stillinger besættes med grønlandsk arbejdskraft. På den anden side er den kritiske masse af grønlandsk arbejdskraft for lille til, at der kan rekrutteres bredt til centrale stillinger, og for lille til, at der gennem en generel opkvalificeringsindsats kan sikres grønlandsk rekruttering til alle centrale stillinger.<sup>15</sup> Økonomien er stærkt afhængig af rekruttering af udenlandsk arbejdskraft, hvoraf de fleste er danskere. Det er imidlertid besværligt at rekruttere udenlandsk arbejdskraft, dels på grund af lange sagsbehandlingstider, men også mere generelt på grund af de geografiske forhold. Det er også svært at fastholde den udenlandske arbejdskraft, ikke mindst hvis de har skolesøgende eller næsten skolesøgende børn, hvor problemer i uddannelsessektoren kan være en anledning til at flytte tilbage til oprindelseslandet for at sikre børnene en bedre uddannelse.

#### Det administrative og politiske system

Endelig kredsede samtalerne om forskellige aspekter af de administrative og politiske systemers rolle i erhvervsudviklingen. Et gennemgående tema var, at det offentlige har svært ved at opbygge og vedligeholde et passende erfaringsniveau i sagsbehandling og implementering af politiske tiltag, fordi ancienniteten er relativ lav. Det skyldes, at der generelt er en stor medarbejderomsætning, både hvad angår lokalt rekrutterede medarbejdere og medarbejdere rekrutteret fra Danmark, hvor sidstnævnte ofte vender tilbage til oprindelseslandet efter 1-2 år. Konsekvensen af dette opleves som lang og omstændelig sagsbehandling, fordi det manglende erfaringsgrundlag foranlediger en "livrem-og-seler" tilgang til vurdering og beslutning, hvor usikkerhed fører til afslag. Der peges på manglende beslutningskraft og manglende vilje til at gå i dialog med erhvervslivet og udnytte den viden, som erhvervslivet – og andre eksterne parter – kan bidrage med. Men samtidig var det også et tema i samtalerne, at der var gode muligheder for at komme i personlig kontakt med politikere og embedsmænd og ad den vej påvirke beslutningsprocesserne. Mens det fremmer beslutningsprocessen, kan det også betyde, at der kan forekomme ændringer i allerede truffede afgørelser, eller at afgørelser falder ud på en måde, der er fordelagtig for den, der tager kontakten, hvorved der kan

---

<sup>15</sup> Hertil kommer, at kompetenceudfordringen ikke kommer til udtryk ved en stor uudnyttet arbejdskraftressource i Nuuk, hvor både erhvervsfrekvens og ledighedsprocent er på niveau med de danske (figur 3 og 4).

opstå ulighed i sagsbehandlingen. Der kan således være en vanskelig balancegang mellem ligebehandling som følge af et armslængdeprincip og forskelsbehandling som følge af et nærhedsprincip. Endelig kredsede flere samtaler om, at det kan være svært at få indsigt i de politiske planer, enten fordi der er vanskelig adgang til information, eller fordi planerne er svære at forholde sig konkret til.

Generelt var de kritiske bemærkninger rettet mere mod Selvstyret end mod kommunen, og kommunen blev i stor grad opfattet som en organisation, der arbejder med at åbne sig mere mod erhvervslivet. I den forbindelse var der også et tema i samtalerne omkring relationen mellem Selvstyret og kommunen, hvor det blev italesat, at der mangler samarbejde og ligefrem kan være en vis rivalisering, som ikke er gunstig for en koordineret indsats for hovedstadsudviklingen. Det opleves som, at der mangler en klar samlet strategi for hovedstadens erhvervsudvikling.

## Refleksion og videre proces

Det er afgørende for den erhvervsmæssige udvikling i Nuuk og Sermersooq, at de identificerede vækstdrivere understøttes af rammebetingelser, der kan skabe et dynamisk samspil mellem dem. Det dynamiske samspil vil være afgørende for den mellem- og langsigtede effekt.

Hvad angår **investeringer i fysisk infrastruktur**, vil de naturligvis have en umiddelbar effekt på beskæftigelse og økonomisk vækst, mens de står på, ligesom de også vil kunne give anledning til dynamiske effekter i forbindelse med, at der opbygges kompetencer, som kan anvendes i fremtidige investeringsprojekter. Men i sig selv fremmer vækstdriveren ikke langsigtet udvikling, med mindre den både understøttes og understøttes af andre vækstdrivere.

En central vækstdriver er **øget konkurrence**, hvor en opblødning af eksisterende monopoler, ikke mindst på områder med landsdækkende forsyningspligt, kan føre til større effektivitet og kraftigere incitamenter til at udvikle nye forretningsområder. De effekter, som denne vækstdriver kan give, afhænger af, om der er **adgang til kapital** og de nødvendige **menneskelige ressourcer**, samt om der kan etableres **makroøkonomisk stabilitet**. Den igangværende **urbaniseringstendens** vil understøtte dette ved at skabe et større økonomisk grundlag for øget konkurrence og i et vist omfang styrke tilgangen af menneskelige ressourcer, men skal urbaniseringstendensen have en stærk effekt på erhvervsudviklingen, forudsætter det et smidigt samspil mellem boligmarkedet og arbejdsmarkedet, hvor de to delmarkeder kommer til at fungere som egentlige stabile markeder. Urbaniseringen vil derfor kunne stimuleres gennem øget konkurrence, adgang til kapital og makroøkonomisk stabilitet.

En forudsætning for et langsigtet dynamisk samspil mellem vækstdriver er større **åbenhed** både i forhold til international handel og kapitalstrømme og i form af kulturel åbenhed og forandringsparathed. Dette kræver, at der skabes et commitment til åbenhed, f.eks. i form af en "brændende ambition", sådan som det er blevet italesat under samtalerne.

Analysen har identificeret en række muligheder, der er koblet direkte til vækstdriverne. Men der er samtidig væsentlige barrierer, som står i vejen for udviklingen:

	Muligheder	Barrierer	
<b>Turisme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sæsonudvidelse - ferieturisme</li> <li>• Kombinationsturisme (samarbejde)</li> <li>• Add-on til Island</li> <li>• Nye markeder</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tilgængelighed</li> <li>• Attraktivitet</li> <li>• Kapacitet</li> </ul>	Balancen mellem det oprindelige og moderne
<b>Generel erhvervsdynamik</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Åbenhed og samarbejde</li> <li>• Rekruttering</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lukkethed og manglende brændende platform</li> <li>• Fravær af konkurrence og velfungerende markeder</li> <li>• Det administrative og politiske system</li> <li>• Menneskelige ressourcer</li> </ul>	

De muligheder og barrierer for erhvervsudvikling, der er identificeret, har for størstedelens vedkommende været på dagsordenen i adskillige år. Der har eksempelvis længe været et ønske om – og forventninger til – at turismeerhvervet på Grønland kan udvikle sig betydeligt (OECD, 1999). Hidtil er forventningerne generelt ikke blevet indfriet (GØR, 2015), og selv om der nu sker den udvidelse af lufthavnen, som har været på tale i årtier, har samtalerne med aktørerne i Nuuk vist, at det ikke i sig selv er en garanti for, at det store gennembrud nu kommer. Der er adskillige barrierer, som skal adresseres for at understøtte den ønskede udvikling. En af disse barrierer er, at bestræbelserne på at bevare det, der betragtes som det ”oprindelige liv”, kan komme på kollisionskurs med et ønsket om at fremme udviklingen af et moderne, konkurrencedygtigt erhvervsliv.<sup>16</sup>

At en begrænset markedsorientering af den grønlandske økonomi generelt udgør en barriere for erhvervsudvikling, er ikke ukendt (OECD, 1999). Udfordringerne med uddannelsesniveauet har ligeledes været på dagsordenen i mange år (ibid.), og står således også den dag i dag øverst på den politiske dagsorden over problemstillinger, der skal adresseres som led i at fremme økonomisk vækst og udvikling af et holdbart velfærdssystem (GØR, 2015).

Der hvor den aktuelle analyse bidrager med noget nyt er, at den ikke blot placerer mulighederne og barriererne i en aktuel kontekst, men også tager afsæt i, hvordan de opleves af centrale repræsentanter for det erhvervsliv, der spiller en helt afgørende rolle for at realisere vækstdrivernes potentiale.

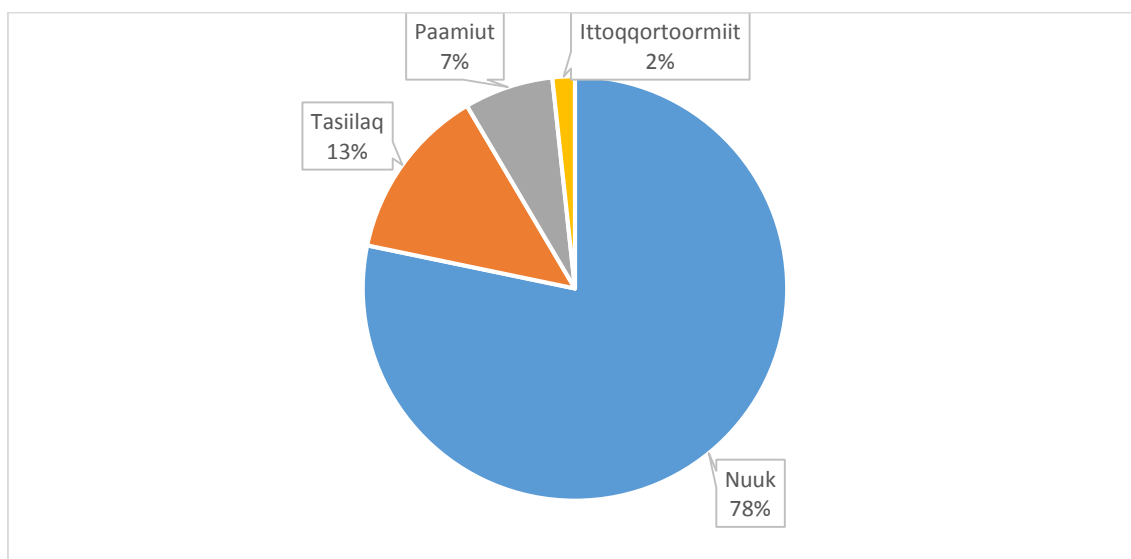
<sup>16</sup> Modsætningen mellem det oprindelige og moderne forretning er tidligere illustreret i studier af det grønlandske fiskerierhverv (Holm m.fl., 2015).

Analysen udgør fundamentet for en videre proces, som skal munde ud i konkrete forslag til, hvilke initiativer der kan iværksættes for at understøtte realiseringen af identificerede muligheder gennem reduktionen af barrierer.

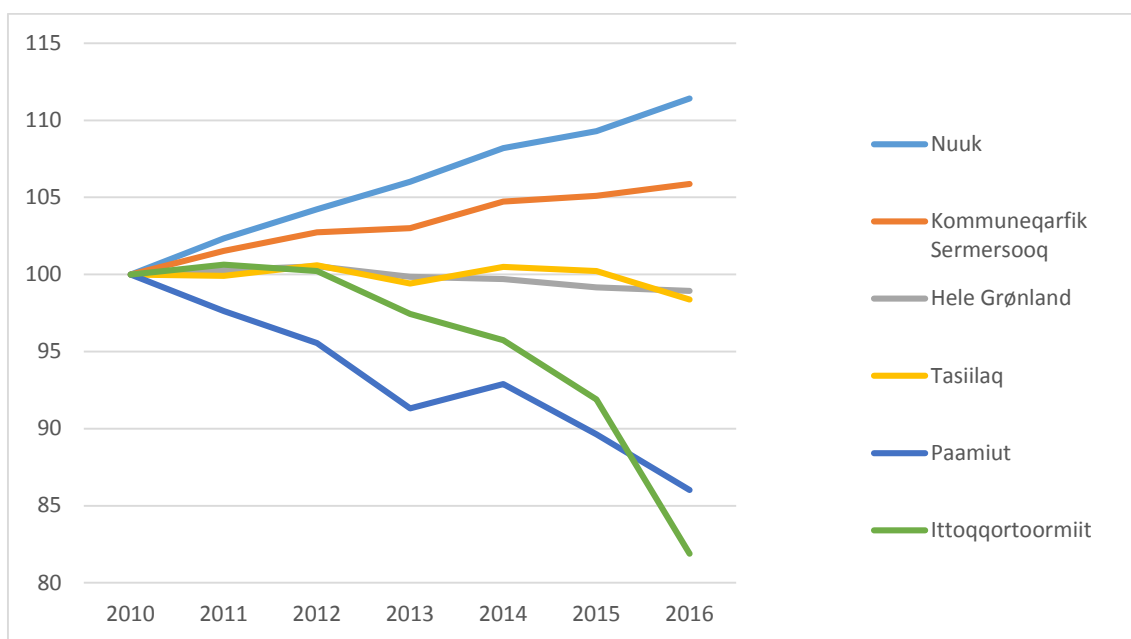
I den videre proces vil de muligheder og barrierer, som er identificeret i analysen af de gennemførte samtaler, danne grundlag for at udvikle scenarier for erhvervsudviklingen i Nuuk. Mulighederne for at skifte gear i erhvervsudviklingen knyttes primært til udvikling af turisterhvervet og til mere generelle forbedringer af den erhvervsmæssige dynamik. Der tegner sig således et grundlag for, at scenarierne både skal rumme et spor for udvikling af et bestemt erhverv (turisme) og et spor for udvikling af de rammer, som erhvervslivet generelt opererer inden for.

Scenarierne skal baseres på vækstdriverne, og tage udgangspunkt i at analysen af muligheder og barrierer peger på en række forudsætninger, som skal være opfyldt, hvis vækstdriverne skal have effekt på erhvervsudviklingen. Scenarierne skal desuden tage højde for, at den effekt, som vækstdriverne har på erhvervsudviklingen, afhænger af, hvordan vækstdriverne spiller sammen.

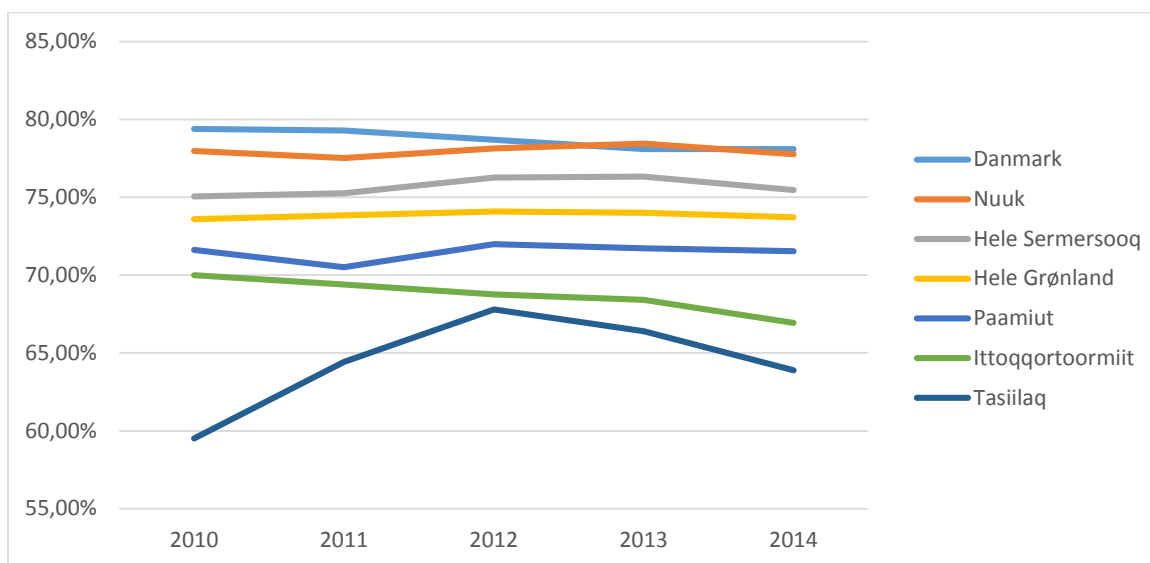
## Bilag: Tal og fakta



**Figur 1: Indbyggere i Kommuneqarfik Sermersooq fordelt på lokalområder, 2016.** Kilde: Grønlands Statistik.

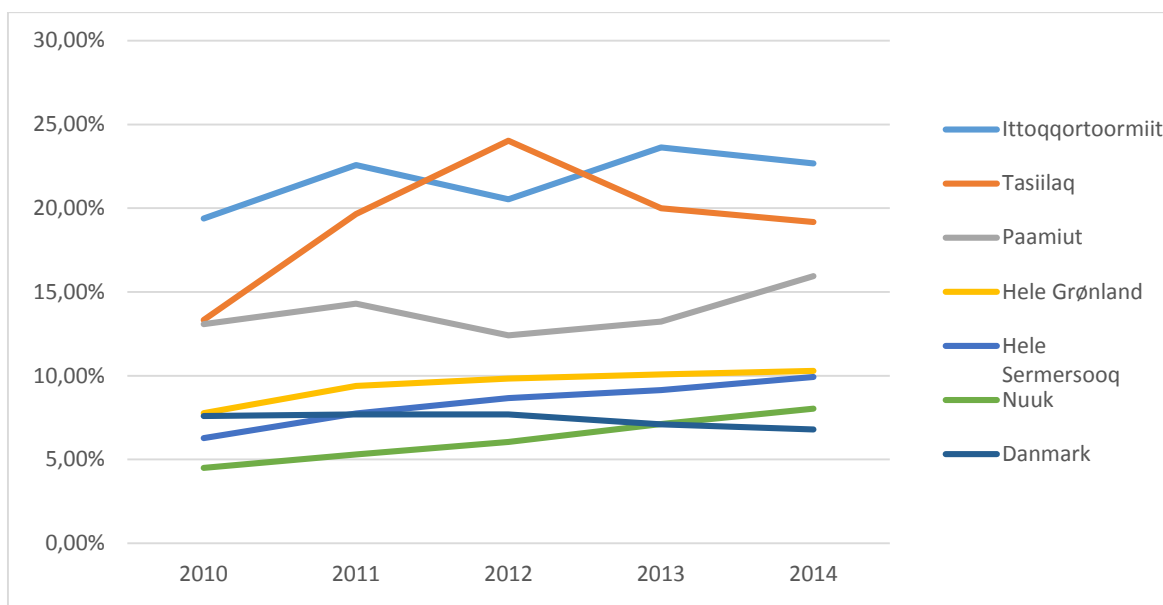


**Figur 2: Udvikling i befolkningstal, 2010-2016 (indeks, 2010=100).** Kilde: Grønlands Statistik.



**Figur 3: Erhvervsfrekvens for 18-64-årige, 2010-2014.** Kilde: Grønlands Statistik og Danmarks Statistik.

OBS: Data for Danmark omfatter 16-64-årige.



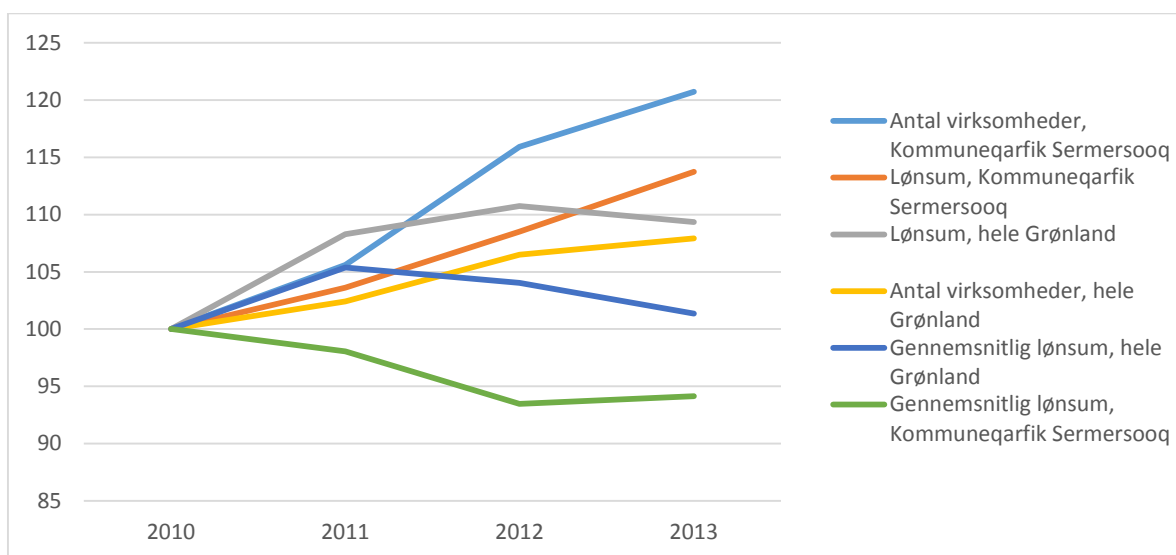
**Figur 4: Ledighed i procent af arbejdsstyrken, 2010-2014.** Kilde: Grønlands Statistik og Danmarks Statistik.

OBS: For Danmark er den såkaldte AKU-ledighed (opgjort i forbindelse med Arbejdskraftundersøgelsen) anvendt.



Tabel 1: Virksomheder og lønsum, 2013. Kilde: Grønlands Statistik.

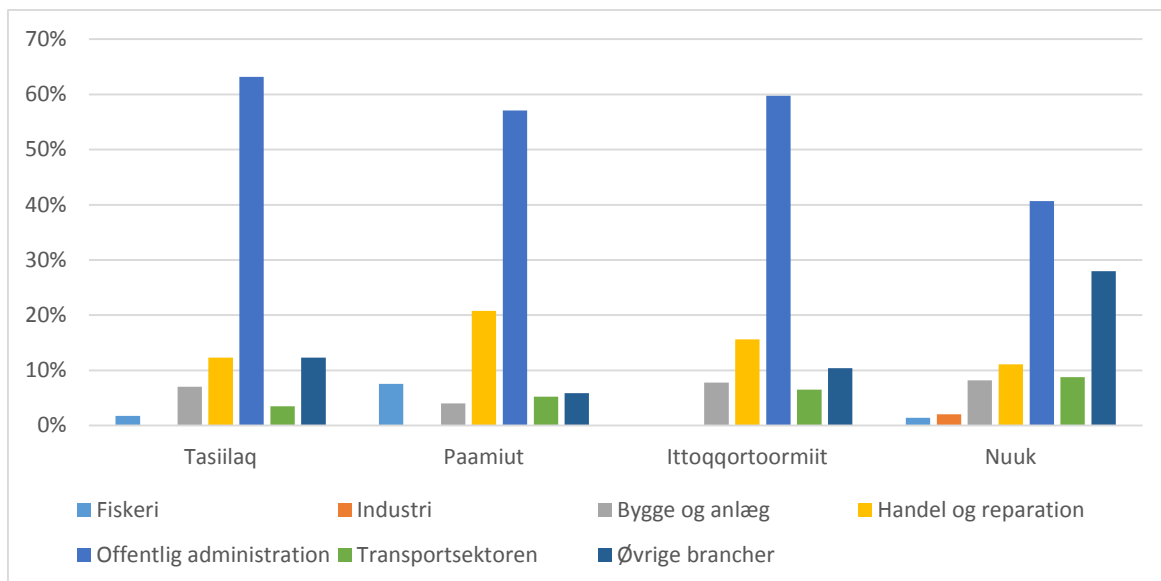
	Kommuneqarfik Sermersooq	Hele Grønland	Sermersooq/Grønland
Indbyggere	21.868	56.370	38,79%
Antal virksomheder	1.357	4.077	33,28%
Lønsum i mio.kr.	3.922,9	6.138,9	63,90%
Gennemsnitlig lønsum	2,89	1,51	



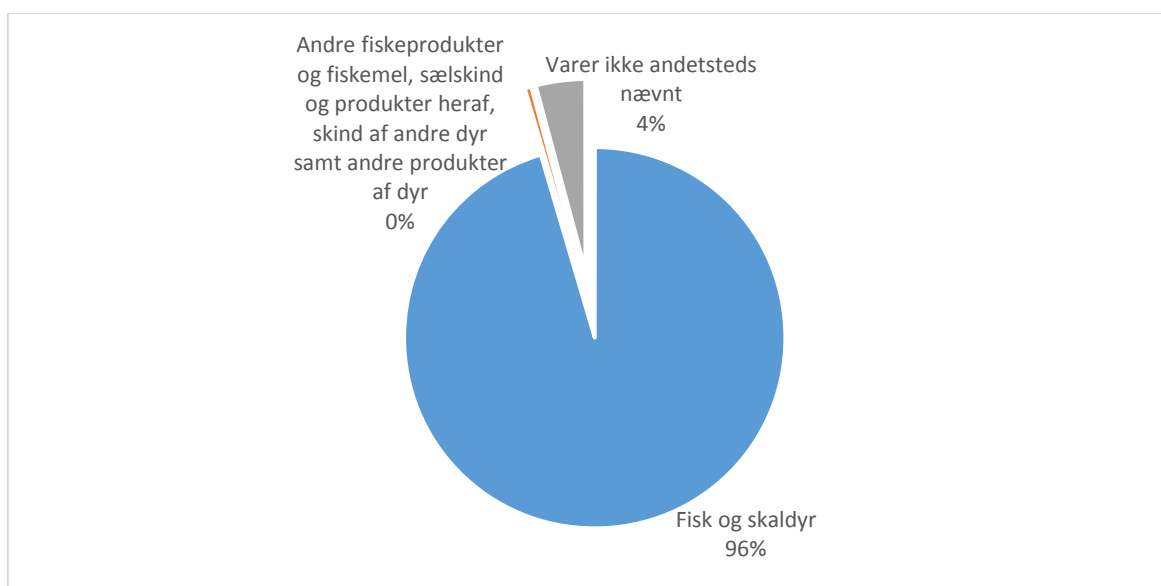
Figur 5: Udvikling i antal virksomheder og lønsum, 2010-2013 (indeks, 2010=100). Kilde: Grønlands Statistik.

Tabel 2: Antal virksomheder i Kommuneqarfik Sermersooq opgjort på lønsumsinterval, 2013. Kilde: Grønlands Statistik.

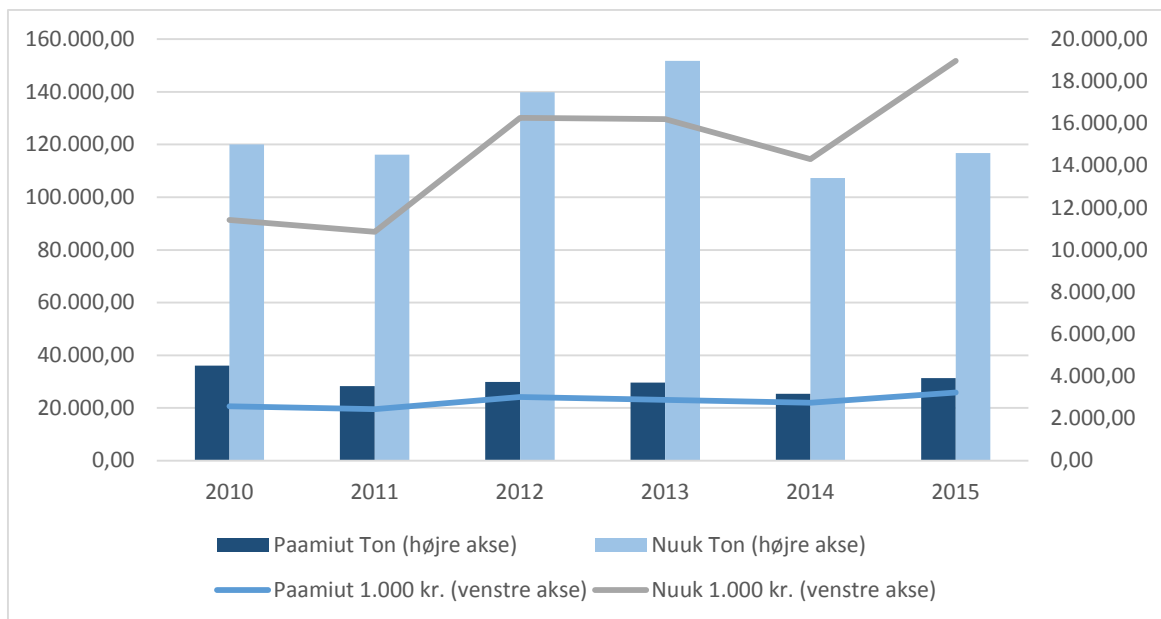
(1.000 kr.)	Antal virksomheder	Andel
A. 00-10	105	7,74%
B. 10-50	163	12,01%
C. 50-100	148	10,91%
D. 100-250	243	17,91%
E. 250-500	201	14,81%
F. 500-1.000	162	11,94%
G. 1.000-5.000	237	17,46%
H. 5.000-10.000	48	3,54%
I. Over 10.000	50	3,68%
Total	1357	



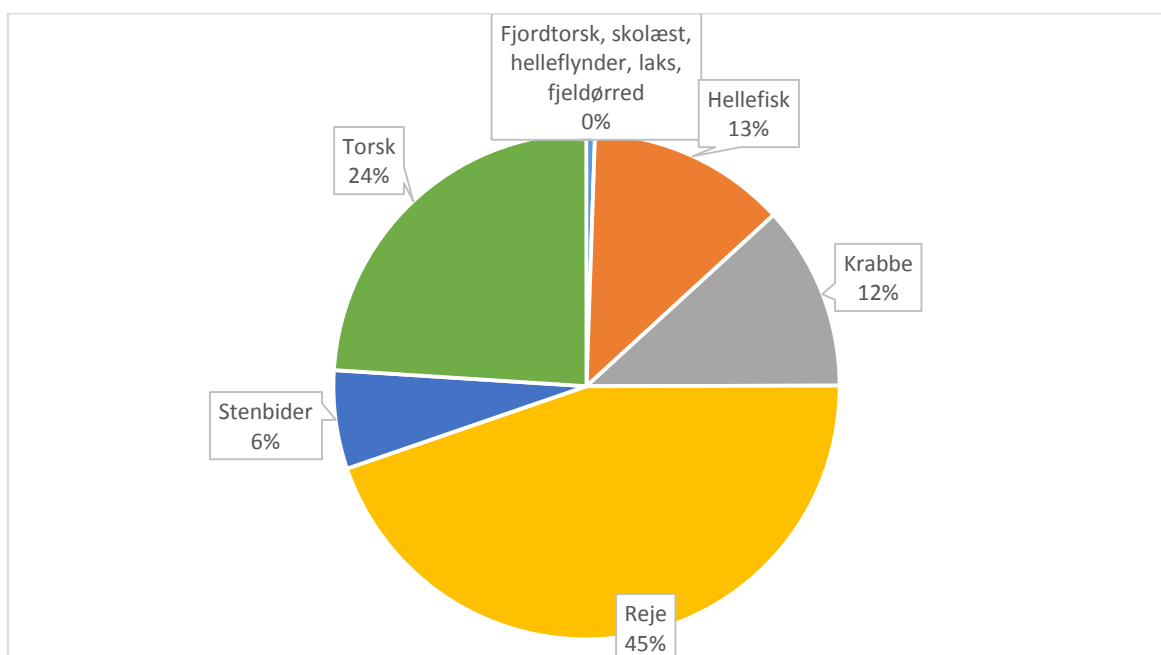
**Figur 6. Erhvervsstruktur (beskæftigede), lokalområder i Kommuneqarfik Sermersooq, 2009.**  
 Kilde: Kommuneqarfik Sermersooq, Lokalsamfundsrapporter 2012, <https://sermersooq.gl/da/byer-og-bygder/>



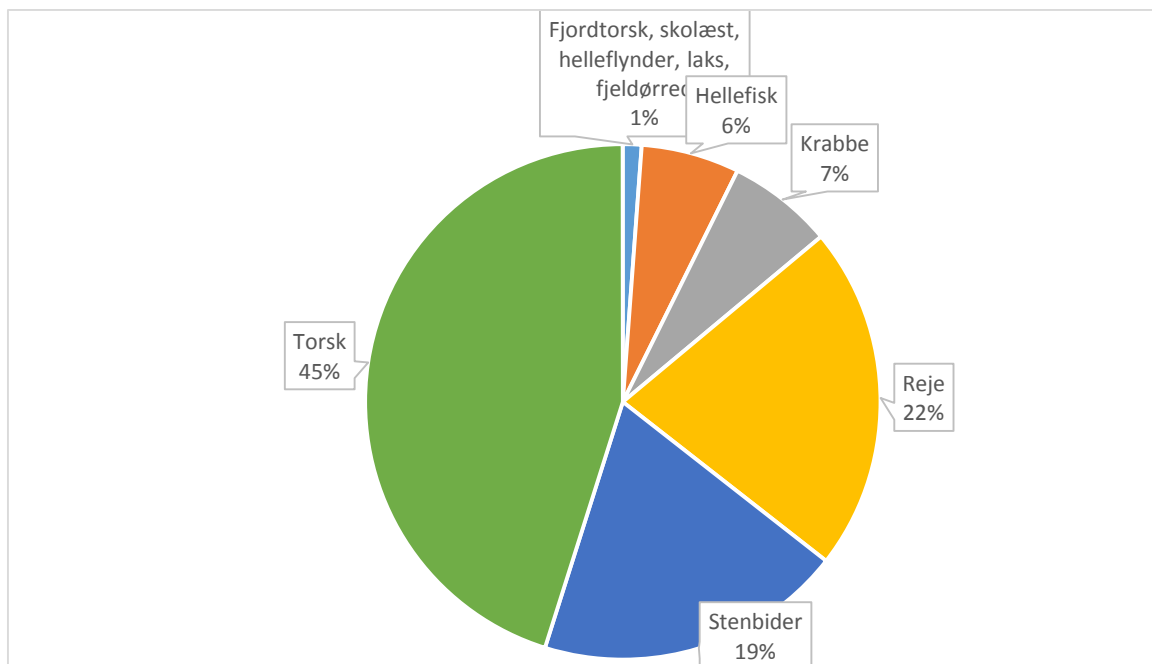
**Figur 7. Grønlands eksport fordelt på produkter (opgjort ud fra værdi), 2015.** Kilde: Grønlands Statistik.



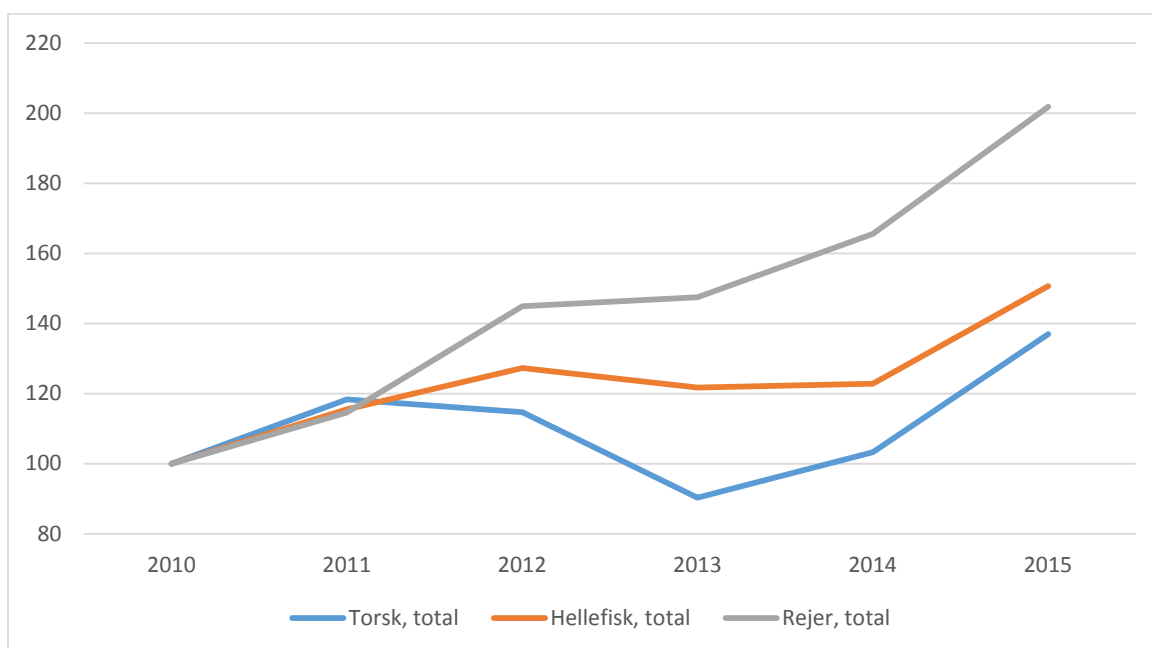
**Figur 8: Indhandling af fisk og skaldyr i Kommuneqarfik Sermersooq, 2010-2015.** Kilde: Grønlands Statistik.



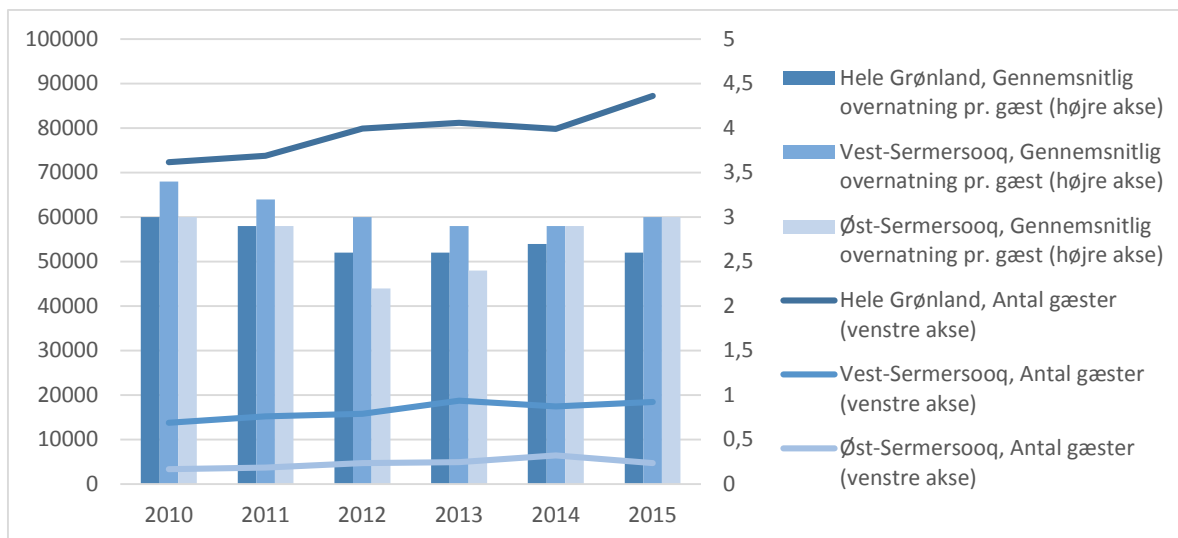
**Figur 9: Indhandling af fisk og skaldyr i Kommuneqarfik Sermersooq (Nuuk og Paamiut), 1.000 kr., 2015.** Kilde: Grønlands Statistik.



Figur 10: Indhandling af fisk og skaldyr i Kommuneqarfik Sermersooq (Nuuk og Paamiut), ton, 2015. Kilde: Grønlands Statistik.



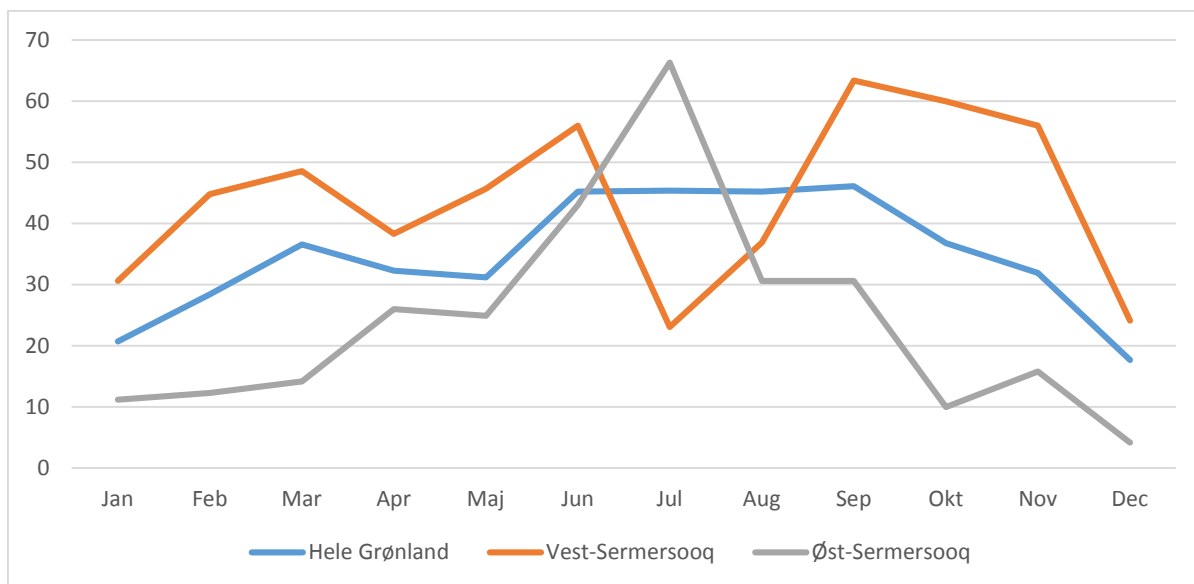
Figur 11. Indeks af gennemsnitlige kilopriser på udvalgte fiskeprodukter, 2010-2015 (2010=100). Kilde: Grønlands Statistik.



Figur 12. Turisme – antal gæster og gennemsnitligt antal overnatninger pr. gæst, 2010-2015. Kilde: Grønlands Statistik.

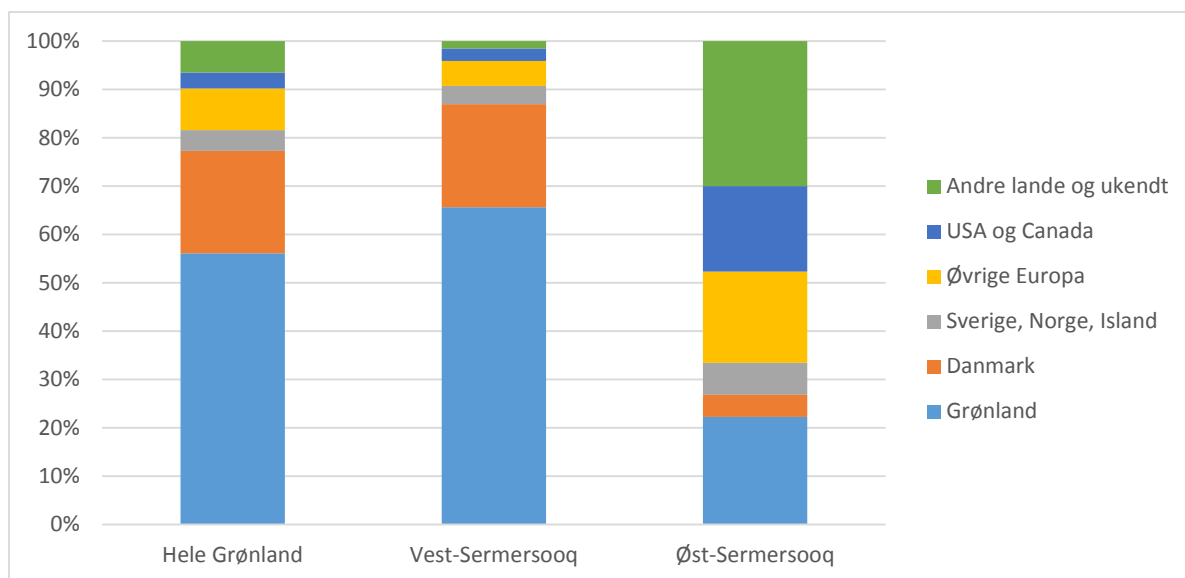
Tabel 3: Hoteludnyttelse – belægningsprocent, 2010-2015. Kilde: Grønlands Statistik.<sup>17</sup>

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Hele Grønland	37,0	37,0	35,9	36,1	36,0	35,1
Vest-Sermersooq	54,1	56,2	50,7	46,7	44,8	43,9
Øst-Sermersooq	26,6	29,5	25,7	28,9	34,7	24,3



Figur 13: Hoteludnyttelse – udsving i belægningsprocent over året, 2015. Kilde: Grønlands Statistik.

<sup>17</sup> Til sammenligning var kapacitetsudnyttelsen på danske hotelværelser i 2015 i gennemsnit på 60% (Kilde: Danmarks Statistiks Statistikbank). Hvis feriecentre også inkluderes i beregningen reduceres kapacitetsudnyttelsen til 56,5%. Kun hoteller med minimum 40 senge deltager i den danske statistik.



**Figur 14: Turister fordelt på nationalitet, 2015.** Kilde: Grønlands Statistik.

## Litteratur

GØR (2015), *Grønlands Økonomi 2015*, september 2015.

Holm, P., Raakjær, J., Jacobsen, R.B., Henriksen, E., (2015), Contesting the social contracts underpinning fisheries – Lessons from Norway, Iceland and Greenland, *Marine Policy* 55: 64-72.

Icelandic Tourism Board (2015), *Tourism in Iceland in Figures*, april 2015.

OECD (1999), *Greenland's Economy: Building a Strategy for the Future*. Paris: OECD.

OECD (2001), *The New Economy: Beyond the Hype*, Final Report on the OECD Growth Project, Meeting of the OECD Council at Ministerial Level.

Ostry, J.D., Berg, A., Tsangarides, C.G. (2014), *Redistribution, Inequality and Growth*, IMF Staff Discussion Note 14/02.

Ratcliffe, J. (2000), *Scenario building*. Dublin: Futures Academy.

Ren, C.B., Rasmussen, R.K. (2016), *Policy stories – values and futures at the Arctic Winter Games 2016*, arbejdspapir, Aalborg Universitet/Roskilde Universitet.

Spence, M., Annex, P.C., Buckley, R.M. (red.) (2009), *Urbanization and Growth*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank (på vegne af The Commission on Growth and Development).

Transportkommissionen (2011), *Betænkning*, januar 2011.

Vickerman, R.W. (1991), Transport Infrastructure in the European Community: New Developments, Regional Implications and Evaluation, i R.W. Vickerman (Red.), *Infrastructure and Regional Development*. London: Pion.